Menyiasati kota baru :

Perlukah regulasi dan deregulasi ?

Pada akhir PJP II, diperkirakan jumlah penduduk perkotaan akan mencapai 150 juta jiwa. Ini berarti, mulai sekarang akan bertambah kira-kira 3 juta jiwa per tahun. Pertumbuhan ini merangsang peluang bagi pertumbuhan kota baru. Yaitu: adanya kebutuhan akan perumahan, kawasan industri, komersial, transportasi, maupun konvensi, rekreasi, dan masih banyak lagi. Kesemuanya itu akan memerlukan perubahan dalam suatu kawasan. Dari yang semula kawasan perdesaan menjadi kawasan perkotaan. Dan sekurang-kurangnya dibutuhkan 15.000 ha lahan baru setiap tahun.

Yang menjadi pertanyaan adalah, mampukah disiapkan suatu kawasan perkotaan untuk menampung pertumbuhan penduduk tersebut ? Kemudian, dapatkah kota-kota baru tersebut memiliki keuntungan kompetitif di Asia Pasifik, dan menjadi pusat kegiatan bisnis mancanegara ?

Oleh sebab itu untuk mengungkap permasalahan yang mendasar mengenai pertumbuhan kota baru, dihadirkan beberapa pembicara dalam suatu seminar di Departemen Dalam Negeri, belum lama berselang. Antara lain Menteri Dalam Negeri—Moh. Yogie S.M., di samping Ir. Ciputra dan Dr. Ir. Son Diamar, M.Sc.

Pembangunan kota baru, di satu sisi memang akan menjadi kantong-kantong pertumbuhan ekonomi. Namun, di sisi lain dapat menjadi ancaman dengan timbulnya berbagai persoalan. Misalnya: kesenjangan sosial, pengrusakan lingkungan, dan disefisiensi tata investasi dan niaga, demikian Moh. Yogie S.M.

Untuk membangun kota-kota baru secara terencana, dibutuhkan kekuatan yang cukup memadai. Antara lain, kemampuan swasta dalam hal modal, keahlian dan manajemen pengelolaan kota. Begitu pula dengan aparat pemerintah daerah, dituntut untuk lebih profesional, jelasnya. Namun saat ini, tampaknya masih terdapat beberapa kelemahan mendasar serta masih perlu ditingkatkan kembali. Terutama dalam hal pengerahan infrastruktur wilayah yang mendukung kota baru. Contohnya, jalan keluar yang menghubungkan kota baru dengan kota lainnya yang menjadi urusan pemerintah, dirasakan belum memadai. Karena, infrastruktur yang terpadu merupakan syarat utama dalam pembangunan sebuah kota baru.

Kelemahan lain, tuturnya, adalah terbatasnya peraturan perundang-undangan yang mengatur sistem dan prosedur pengelolaan. "Yaitu, apakah kota baru seluas ribuan hektar dapat dikelola oleh swasta." Kemudian persoalan lain adalah mengenai izin pembebasan lokasi lahan pertanahan yang hanya berlaku selama 2 tahun. Sehingga, kurang strategis untuk menjamin rencana jangka panjang perkotaan. Ditambah pula, masyarakat yang tergusur tidak mampu lagi membeli tanah, karena harganya yang membubung naik. Walaupun kualitas lokasi sama.

ISTIMEWA

Dr. Ir. Son Diamar, M.Sc.

Kemudian, kemitraan yang terjalin antara pemerintah, swasta serta masyarakat yang masih perlu ditingkatkan. Yaitu masih diperlukan pula sistem dan prosedur pengelolaan yang dapat menunjang pertumbuhan kota baru dalam memberdayakan masyarakat. Sehingga, deregulasi dan regulasi tentang kelembagaan, pertanahan, kemitraan, perencanaan, maupun perizinan, tata niaga serta tata investasi masih diperlukan.

Secara tidak langsung masalah yang dianggap mendasar, adalah pembangunan kota baru maupun pengembangan pusat kota hanya terkonsentrasi di Pulau Jawa. Dengan demikian terselenggaranya seminar ini, diharapkan dapat memberikan upaya strategis bagi penyusunan peraturan perundang-undangan baik regulasi maupun deregulasi untuk penataan kota baru, harapnya.

Kompleks dan berimplikasi luas

Pengelolaan kota baru, merupakan permasalahan pelik yang dihadapi bukan saja oleh pemerintah, akan tetapi juga dihadapi negara lain. Pengelolaan kota baru cukup kompleks dan implikasinya cukup luas, apalagi jika tidak berpengalaman mengelola suatu kawasan kota, tutur Ir. Ciputra--Presiden Direktur PT Pembangunan Jaya.

Pembangunan kota baru dapat dilakukan secara sengaja (terencana), contohnya, daerah Kebayoran Baru. Daerah ini dibangun untuk menampung luberan penduduk di kota lama (Jakarta) yang pesat pertumbuhannya. Sehingga terjadi perluasan kegiatan ekonomi yang tidak hanya terkonsentrasi di pusat kota/bisnis. Selain di Jawa, ada beberapa daerah juga yang menjadi pusat pertumbuhan ekonomi maupun kegiatan bisnis. Antara lain di

Kebayoran Baru merupakan perluasan kegiatan ekonomi dengan melubernya penduduk kota.

Perlunya prosedur dan pengelolaan untuk dapat menunjang pertumbuhan kota baru sesuai RUTR yang ada.

Pulau Batam, Bontang di Kalimantan Timur dan Tembaga Pura, Irian Jaya, ujarnya.

Keberadaan kota baru, manfaatnya cukup besar dirasakan, baik oleh pemerintah, pengembang maupun masyarakat. Akan tetapi manfaat tersebut, tak lepas dari berbagai tantangan yang ada, tandasnya. Antara lain, pasar yang tergantung dari suplai dan *demand* serta peningkatan daya beli masyarakat. Juga konsep kota baru harus jelas, apakah dibangun sebagai kota kediaman, kota industri, kota pelabuhan, *neighborhod center*, kota satelit atau mandiri.

Selain itu, harus tersedia pula tanah dalam jumlah yang cukup luasannya (skala besar), agar rencana induk pembangunan kota dapat terintegrasi dengan baik, jelas Ciputra. Oleh sebab itu, menurutnya, diperlukan pula suatu badan pengelola kota baru yang dibentuk oleh pemerintah, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam badan pengelola kota baru tersebut, diatur dengan jelas fungsi, tugas dan kewajiban masing-masing pihak, harap Ciputra. Misalnya, pemerintah yang membangun prasarana dan sarana kewilayahan (regional) seperti: jalan, jembatan, saluran induk, di samping menangani administrasi kependudukan serta pemungutan pajak tanah dan bangunan (PBB) dan retribusi.

Sedangkan swasta (pengembang) membangun fasilitas rumah, zone industri, prasarana dan sarana dalam lingkungan. Contohnya: jalan lingkungan, fasum dan fasos. Kemudian, tambahnya, membantu pemerintah dalam melaksanakan administrasi kependudukan, serta memelihara kebersihan.

Di negara lain, pengelolaan kota baru dilakukan oleh pemerintah dan didampingi dewan kota *(City Council)*, ujarnya mengomentari. Dewan kota bersama pemerintah menetapkan program-program pengembangan kota. Yang meliputi: perencanaan, penetapan anggaran serta menentukan beberapa kontribusi yang harus diberikan oleh pemerintah, swasta dan masyarakat guna membiayai program tersebut.

Namun, di Indonesia pun sudah mulai tampak dengan keluarnya SK Menteri Dalam Negeri No. 5/1993 tentang penataan dan pembentukan wilayah kerja Pembantu Bupati, khususnya di Kabupaten Dati II Tangerang, Cianjur, Indramayu dan beberapa daerah lain sebagai percontohan. Juga, daerah Ciputat dan Serpong yang ditetapkan sebagai wilayah percontohan. Untuk itu dalam wilayah percontohan dibentuk tim Teknis Tingkat I dan II serta pengarah tingkat pusat guna menangani konsultasi manajemen perkotaan di wilayah kerja tersebut.

Kemitraan sejalan dengan transformasi

Pendapat ini diperkuat pula oleh Dr. Ir. Son Diamar, M.Sc.-- Kabid Litbang Departemen Dalam Negeri. Dalam seminar tersebut, kota baru disoroti dalam berbagai segi. Diantaranya ada 3 hal pokok yang perlu mendapat perhatian. Pertama, kota baru kehadirannya memang dirasakan perlu sejalan dengan transformasi kegiatan ekonomi dan sosial menuju masyarakat urban.

Kedua, kelembagaan yang belum terbentuk. Sehingga dibutuhkan pembentukan suatu badan pengelola yang merupakan kemitraan pemerintah dengan swasta. Ketiga, mengenai persoalan tanah, yaitu izin lokasi lahan baru, harus berorientasi pada RUTR jangka panjang.

Kemudian, pertumbuhan kota yang diinginkan akan selalu ada peningkatan *value added*. Jadi, bukan berarti urbanisasi itu selalu bersifat negatif. Dampak positif pun akan dapat dilihat. Misalnya, terjadinya peningkatan SDM yang harus didorong. Dengan demikian, diharapkan di Asia Pasifik, akan mampu bersaing menjadi pusat kegiatan ekonomi global.

Untuk mewujudkan itu semua, diperlukan adanya dukungan penuh dari pemerintah. Yaitu : 1) Terdapatnya kesamaan komitmen tentang pengerahan infrastruktur. Yang disertai dengan aksesibilitas ke pelabuhan, serta ke kawasan industri lain yang lebih cepat, 2) Penataan kembali sistem dan prosedur (regulasi dan deregulasi). Mengenai kelembagaan, pertanahan, pembebasan dan pengelolaan tanah yang seadil-adilnya. 3) Kemitraan pemerintah dengan swasta yang masih terbuka lebar. Misalnya, pengadaan air bersih dengan melalui BOT. 4) Kepastian tentang perencanaan serta perizinan dan juga wasdal (pengawasan dan pengendalian). Perencanaan tersebut harus konsisten dan saling mengisi dengan rencana wilayah RUTR dan lingkungan hidup, dan 5) Tata investasi dan tata niaga.

Jadi, dari semua konsep yang diajukan tersebut, diharapkan terdapat suatu keadaan di mana kota baru yang telah disahkan dapat sesuai dengan tata ruang yang direncanakan. Maka, hendaknya di sekitar perluasan kawasan tidak diizinkan kembali pengembangan kota baru. Sehingga kota baru tersebut keadaannya tidak seperti yang terjadi sekarang ini. Yaitu, izin untuk kota baru sah-sah saja berdiri dengan jarak yang hampir berdekatan.

Hal ini mengakibatkan, pertama: adanya ketidakpastian persaingan yang tidak diinginkan (tidak sehat) oleh pengembang. Juga, dari segi perencanaan kota tidak solid karena tidak dapat berkembang secara optimal. Kedua, pengembang kecil akan menjadi penumpang gratis atas berbagai sarana yang dibangun oleh pengembang besar.

One stop shopping

Sementara itu, di sisi lain para pengembang menyoroti masalah perizinan. Pada dasarnya pengembang menginginkan *one stop shopping* dalam masalah perizinan untuk suatu pembebasan lahan. Tidak seperti yang terjadi saat ini, persoalan yang berkaitan dengan perizinan hanya berada di ibukota kabupaten maupun propinsi. Juga, misalnya, perizinan dalam pembangunan pusat perbelanjaan baru, hendaknya dalam radius tertentu. Sehing-

ga tidak saling mematikan (abortisasi dini). Karena, masa pengembalian investasi tersebut memerlukan waktu 20 tahun.

Mengenai kelembagaan, dari hasil seminar ini diperoleh masukan, untuk membentuk suatu lembaga pengelola kota baru yang merupakan kemitraan pemerintah dengan swasta. Namun, yang menjadi persoalan adalah fungsi untuk memeratakan pembangunan yang bukan menjadi tugas swasta. Sementara itu, swasta sebenarnya cukup dinamis, inovatif, progresif dalam turut mengembangkan kawasan baru.

Sedangkan dari pemerintah cukup banyak peraturan perundangan dan birokrasi, maka hendaknya, menurut hemat Son Diamar, antara swasta dan pemerintah diperlukan pembentukan lembaga yang dipersiapkan dengan perencanaan, dan promosi. Juga dapat pula berbentuk cabang dinas, seperti yang diungkap Ciputra, jelasnya.

RUTR yang dikehendaki dalam jangka panjang pun, harus menjamin pula perizinan akan tanah. Misalnya, untuk perizinan lokasi, pemerintah hanya memberikan peluang 2 tahun, sementara pembebasan lahan membutuhkan waktu panjang, di samping tahap pembangunannya. Dan, tambahnya, harga tanah yang dibebaskan pengembang dengan yang dijual kembali oleh pengembang, tidak terlalu jauh dari harga semula.

Penilaian harga tanah, papar Son memberikan gambaran, akan adil jika harga tanah dihitung dan ditambah dengan bagian keuntungan yang akan didapat, bila telah diperhitungkan dengan dikurangi ongkos pembangunan dan manajemennya.

Sehingga, ujar Son memberikan alternatif, penilaian tanah yang adil. Pertama, tanah tidak dibebaskan, akan tetapi dalam bentuk kepemilikan saham. Sehingga berapapun keuntungan pengembang, pemilik tanah tetap mendapatkan keuntungan. Dengan demikian, derajat pemilik tanah akan tetap terangkat dan tidak pula tercipta pemiskinan masyarakat.

Kedua, masalah pertanahan yang berkaitan dengan konsolidasi tanah. Yaitu, dapat ditempuh dengan beberapa cara. Salah satunya, dalam kawasan tersebut masyarakat dibiarkan menata lingkungan kawasan huniannya sendiri (*volunteer*). Juga, dalam pengembangan kota baru, investasi modal tidak harus dari pihak pengembang semata. Namun masyarakat dapat dilibatkan.

Sedangkan pengembang dengan rencana yang matang tentang rencana suatu kota sesuai dengan RUTR, sehingga konsolidasi lahan dapat kembali, setelah dipotong oleh sarana infrastruktur. Sehingga untuk langkah berikutnya, pihak Litbang DDN mengusahakan kepada pemerintah untuk menggulirkan regulasi dan deregulasi yang jelas mengenai konsep kota baru seperti tersebut di atas.

Termuat 4 kata kunci

Dalam pengelolaan kota baru, termuat 4 kata kunci, tutur Son Diamar. Diantaranya, kota baru harus merupakan kawasan perkotaan. Dan kedua, direncanakan secara utuh dan terpadu. Ketiga, merupakan perubahan dari desa menjadi perkotaan dan harus menampung sekurang-kurangnya 50 ribu penduduk. Namun, jumlah 50 ribu penduduk tersebut bukan merupakan suatu kata mati. Sebab, seperti reklamasi pantai di Jakarta, bukan merupakan kota baru. Akan tetapi hanya perluasan wilayah, jelasnya.

Kota baru yang dikembangkan dari kawasan perdesaan menjadi kawasan perkotaan dari beberapa segi, tentunya akan berubah. Termasuk pula pola hidup penduduknya. Maka perencanaan tapak dan site perlu ditata kembali. Untuk saat ini, misalnya BSD belum dibutuhkan adanya pengelolaan kota menjadi sebuah kota administratif maupun kotamadya. Meskipun nantinya 6.000 ha akan dikembangkan di sini.

Sementara, pada saat ini baru dikembangkan seluas 500 ha dan dalam proses pengembangan, maka yang diperlukan adalah suatu lembaga yang memacu pertumbuhan kota. Yaitu dikelola oleh lembaga swasta yang non konvensional yang telah diatur dalam UU. Dan cukup dibentuk lembaga berupa cabang dinas. Jadi, semua unsur pemerintahan ada di lembaga tersebut.

Hal ini diperkuat dengan turunnya Inpres No. 13 sejak 1976 tentang Jabotabek. Dalam kawasan Jabotabek hendaknya dikembangkan 26 kota-kota kecil yang mandiri (*counter magnet*). Sehingga orang yang datang ke wilayah Jabotabek, tidak hanya terkonsentrasi ke Jakarta. Tetapi juga meliputi kota kecil yang tersebar di wilayah Botabek.

Alternatif penilaian harga tanah dapat berupa kepemilikan saham, tanpa harus terjadi penggusuran dalam pengembangan kota baru.

Ini merupakan konsep pertama untuk mengembangkan kawasan kota kecil di sekitar kota induk. Sehingga dapat mengurangi efisiensi ekonomi, maka tidak hanya kota induk yang tumbuh pesat, tetapi kota kecil lain diharapkan tumbuh. Konsep kedua, lanjutnya, adanya peraturan menteri, maka setiap pembangunan lingkungan harus dilengkapi dengan fasos dan fasum.

Yang nantinya dapat memberikan pelayanan yang optimal terhadap penduduk di kota baru. Dan diharapkan, 65 persen dari jumlah penduduk itu, tinggal, bersekolah, berkegiatan, maupun berkarya di dalam kota baru itu. ■ **Nur Wahyuni**